



PREFEITURA MUNICIPAL DE SÃO CARLOS

Comissão Permanente de Licitações

São Carlos, Capital da Tecnologia

PREGÃO ELETRÔNICO Nº 016/2026

PROCESSO Nº 34529/2025

ATA DE JULGAMENTO DE IMPUGNAÇÃO

OBJETO: CONTRATAÇÃO DE EMPRESA ESPECIALIZADA PARA O FORNECIMENTO E ENTREGA DE CESTAS BÁSICAS, DIRETAMENTE NO DOMICÍLIO DOS BENEFICIÁRIOS, DESTINADAS À POPULAÇÃO ATENDIDA PELA SECRETARIA MUNICIPAL DE DESENVOLVIMENTO SOCIAL E CIDADANIA, NO ÂMBITO DA CONCESSÃO DE BENEFÍCIOS EVENTUAIS, CONFORME PREVISTO NA POLÍTICA NACIONAL DE ASSISTÊNCIA SOCIAL – PNAS, NA LEI ORGÂNICA DA ASSISTÊNCIA SOCIAL – LOAS (LEI Nº 8.742/1993) E NAS NORMATIVAS DO SISTEMA ÚNICO DE ASSISTÊNCIA SOCIAL – SUAS, PELO SISTEMA DE REGISTRO DE PREÇOS

Aos 16 (dezesesseis) dias do mês de março do ano de 2026, às 12h30min, reuniu-se na Sala de Licitações a Comissão Permanente de Licitações para proceder à análise do Pedido de Impugnação protocolado neste Departamento de Licitação – Seção de Licitações em 13/03/2026, via e-mail, pela empresa **NB COMÉRCIO LTDA**, inscrita no CNPJ sob o nº **52.426.252/0001-80**, referente ao Pregão Eletrônico em epígrafe.

DA TEMPESTIVIDADE

Inicialmente, cabe apreciarmos os requisitos de admissibilidade da referida impugnação, ou seja, apreciar se a mesma foi interposta dentro do prazo estabelecido para tal. Destarte, a Lei Federal nº 14.133/21, em seu artigo 164, dispõe:

“Art. 164. Qualquer pessoa é parte legítima para impugnar edital de licitação por irregularidade na aplicação desta Lei ou para solicitar esclarecimento sobre os seus termos, devendo protocolar o pedido até 3 (três) dias úteis antes da data de abertura do certame.” A impugnação foi recebida pela Seção de Licitações Saúde – SLS em tempo hábil, portanto merece ter seu mérito analisado, visto que respeitou os prazos estabelecidos nas normas sobre o assunto.

Dispõe ainda o edital em seu item 10:

10. DA IMPUGNAÇÃO AO EDITAL E DO PEDIDO DE ESCLARECIMENTO

10.1. Qualquer pessoa é parte legítima para impugnar este Edital por irregularidade na aplicação da Lei nº 14.133, de 2021, ou para solicitar esclarecimento sobre os seus termos, devendo protocolar o pedido até 3 (três) dias úteis antes da data da abertura do certame.

10.2. A resposta à impugnação ou ao pedido de esclarecimento será divulgado em sítio eletrônico oficial no prazo de até 3 (três) dias úteis, limitado ao último dia útil anterior à data da abertura do certame.

10.3. A impugnação e o pedido de esclarecimento poderão ser realizados por forma eletrônica, através do e-mail licitacao@saocarlos.sp.gov.br

Considerando que o certame está marcado para ocorrer dia 24/03/2026 às 09h30min, horário de Brasília, a impugnação foi recebida pela Seção de Licitações – SL em tempo hábil, portanto merece ter seu mérito analisado, visto que respeitou os prazos estabelecidos nas normas sobre o assunto.

SÍNTESE DAS ALEGAÇÕES DA IMPUGNANTE:

A impugnante aduz que há irregularidade editalícia, quando da não divisão de cotas do objeto a ser contratado. Pontua que o objeto em questão se trata de natureza divisível e que, o edital, em outro ponto, reconhece a existência de tratamento favorecido às ME/EPP e prevê verificação desse enquadramento na fase de julgamento.

Aponta a ora impugnante, que não se identifica, no edital, motivação técnica específica fundada no art. 49 da LC 123 ou no art. 10 do Decreto 8.538/2015 que demonstre, de forma prévia e objetiva, inexistência de fornecedores competitivos, ausência de vantajosidade ou prejuízo ao conjunto do objeto.

Derradeiramente, a impugnante requer a retificação do edital no Anexo Vi, de forma a disponibilizar reserva de cota de 25% para microempresas e empresas de pequeno porte; que caso não haja divisão de cotas, a Administração apresente motivação técnica prévia, específica e suficiente; e a republicação do edital, com reabertura de prazo para apresentação de propostas.

É a apertada síntese dos fatos.

DA MANIFESTAÇÃO DA UNIDADE SOLICITANTE: SECRETARIA MUNICIPAL DE DESENVOLVIMENTO RURAL E BEM-ESTAR ANIMAL

As razões de impugnação acima expostas, foram encaminhadas à Secretaria Municipal de Desenvolvimento Rural e Bem-Estar Animal para manifestação. Dessa feita, a Unidade interessada se manifestou da forma que segue:



PREFEITURA MUNICIPAL DE SÃO CARLOS

Comissão Permanente de Licitações

São Carlos, Capital da Tecnologia

"[...] Fundamentação legal principal:

Lei Complementar nº 123/2006

Lei nº 14.133/2021

I — FINALIDADE DA JUSTIFICATIVA

A presente Justificativa Técnica de Não Aplicação de Cota Reservada para Microempresas e Empresas de Pequeno Porte (ME/EPP) tem por objetivo demonstrar, de forma detalhada, técnica e motivada, as razões administrativas, operacionais e jurídicas que justificam a não adoção da reserva de cota prevista nos arts. 47 e 48 da Lei Complementar nº 123/2006 no âmbito do Pregão Eletrônico nº 016/2026.

O documento integra o processo administrativo licitatório e visa atender ao dever de motivação dos atos administrativos, bem como demonstrar a aderência da modelagem adotada aos princípios que regem as contratações públicas, especialmente os princípios da eficiência, da economicidade, da isonomia e do interesse público.

II — REGIME JURÍDICO DO TRATAMENTO DIFERENCIADO

A Lei Complementar nº 123/2006 instituiu tratamento favorecido às microempresas e empresas de pequeno porte nas contratações públicas.

Dispõe o art. 48 da referida norma:

"Para o cumprimento do disposto no art. 47 desta Lei Complementar, a Administração Pública poderá realizar processo licitatório destinado exclusivamente à participação de microempresas e empresas de pequeno porte ou estabelecer cota de até 25% do objeto para a contratação dessas empresas."

Todavia, a própria legislação estabelece hipóteses excepcionais de afastamento dessa regra.

Dispõe o art. 49 da mesma lei:

"Não se aplica o disposto nos arts. 47 e 48 desta Lei Complementar quando:

I – não houver um mínimo de três fornecedores competitivos enquadrados como microempresas ou empresas de pequeno porte capazes de cumprir as exigências estabelecidas no instrumento convocatório;

II – o tratamento diferenciado não for vantajoso para a Administração Pública;

III – representar prejuízo ao conjunto ou complexo do objeto a ser contratado."

Portanto, o ordenamento jurídico não estabelece obrigação absoluta de reserva de cota, cabendo à Administração avaliar, no caso concreto, a viabilidade técnica e a vantajosidade.

III — CARACTERIZAÇÃO DO OBJETO LICITADO

O objeto da licitação consiste na aquisição de cestas básicas assistenciais destinadas à população em situação de vulnerabilidade social, compreendendo, contudo, não apenas o fornecimento de gêneros alimentícios.

Nos termos do Termo de Referência e das manifestações técnicas constantes do processo administrativo, o objeto engloba as seguintes etapas operacionais:

- aquisição dos gêneros alimentícios;
- montagem das cestas básicas;
- padronização da composição dos itens;
- armazenamento e gestão de estoque;
- planejamento logístico de distribuição;
- transporte urbano e periurbano;
- entrega domiciliar porta a porta aos beneficiários cadastrados;
- realização de até três tentativas de entrega por endereço;
- identificação do beneficiário no momento da entrega;
- registro eletrônico individualizado das entregas;
- consolidação das informações em sistema unificado de controle logístico.

Dessa forma, evidencia-se que o objeto possui natureza híbrida, envolvendo simultaneamente fornecimento de bens e prestação de serviços logísticos complexos.

IV — COMPLEXIDADE OPERACIONAL DA ENTREGA DOMICILIAR

A execução do objeto envolve a distribuição de milhares de cestas básicas diretamente nos domicílios dos beneficiários cadastrados nos programas assistenciais do Município.

Tal distribuição deve observar critérios específicos:

- entrega porta a porta;
- identificação do beneficiário;
- registro da entrega;
- controle das tentativas realizadas.

Além disso, o edital estabelece expressamente que deverão ser realizadas até três tentativas de entrega, caso o beneficiário não seja encontrado na primeira visita.

Esse modelo operacional exige:

- planejamento logístico avançado;



PREFEITURA MUNICIPAL DE SÃO CARLOS

Comissão Permanente de Licitações

São Carlos, Capital da Tecnologia

- gestão de rotas;
- monitoramento das equipes de entrega;
- registro digital das operações.

A eventual fragmentação do objeto entre múltiplos fornecedores poderia gerar significativa desorganização logística, comprometendo a execução eficiente da política pública.

V — NECESSIDADE DE SISTEMA UNIFICADO DE REGISTRO DE ENTREGAS

Outro elemento essencial da contratação consiste na necessidade de implantação de sistema eletrônico unificado para controle das entregas.

Esse sistema deverá permitir:

- registro individualizado das entregas;
- identificação do beneficiário atendido;
- controle das tentativas de entrega;
- emissão de relatórios gerenciais;
- rastreabilidade da execução contratual.

A existência de múltiplos fornecedores acarretaria a utilização de sistemas distintos, dificultando:

- consolidação de dados;
- fiscalização do contrato;
- auditoria posterior dos procedimentos.

Nesse cenário, a centralização da execução em um único operador logístico mostra-se medida adequada para garantir controle administrativo eficaz.

VI — PADRONIZAÇÃO DAS CESTAS BÁSICAS

O Termo de Referência estabelece composição detalhada das cestas básicas, incluindo:

- tipos de produtos;
- quantidades;
- padrões mínimos de qualidade.

A eventual contratação de múltiplos fornecedores poderia resultar na entrega de cestas compostas por produtos de marcas distintas e padrões variados, ainda que atendidas as especificações mínimas do edital.

Tal situação poderia gerar:

- diferenças perceptíveis entre os beneficiários;
- questionamentos sobre equidade na distribuição;
- dificuldades de fiscalização.

A manutenção da execução sob responsabilidade de um único fornecedor garante maior uniformidade na política pública de assistência alimentar.

VII — EFICIÊNCIA ADMINISTRATIVA

A estruturação do certame deve observar o princípio da eficiência previsto na Lei nº 14.133/2021.

Nesse sentido, ensina o jurista Marçal Justen Filho:

"A divisão do objeto somente é obrigatória quando tecnicamente viável e quando não comprometer a eficiência administrativa ou a adequada execução do contrato."

No caso em análise, a divisão do objeto acarretaria:

- duplicação de estruturas logísticas;
- aumento da complexidade administrativa;
- maior risco de falhas operacionais.

VIII — ANÁLISE DA IMPUGNAÇÃO APRESENTADA

Foi apresentada impugnação ao edital por empresa interessada, sustentando a obrigatoriedade de reserva de cota para microempresas e empresas de pequeno porte.

Todavia, a análise técnica constante do processo administrativo concluiu que:

- o objeto envolve logística complexa de entrega domiciliar;
- a fragmentação do contrato poderia comprometer a eficiência operacional;
- a padronização das cestas poderia ser prejudicada.

Assim, concluiu-se que a manutenção do fornecimento sob responsabilidade de um único contratado garante:

- maior controle administrativo;
- melhor padronização dos produtos;
- maior eficiência logística.

IX — ENTENDIMENTO DO TRIBUNAL DE CONTAS

A jurisprudência do Tribunal de Contas do Estado de São Paulo admite o afastamento da reserva de cota quando demonstrado prejuízo ao conjunto do objeto.

Diversos julgados da Corte afirmam que:

"A aplicação do tratamento diferenciado às microempresas não possui caráter absoluto, podendo ser afastada quando houver justificativa técnica devidamente motivada pela Administração."



PREFEITURA MUNICIPAL DE SÃO CARLOS

Comissão Permanente de Licitações

São Carlos, Capital da Tecnologia

Assim, quando demonstrado que a fragmentação do objeto compromete a eficiência ou a execução contratual, a não aplicação da cota reservada mostra-se juridicamente legítima.

Página 10

X — ANÁLISE DE RISCO DA CONTRATAÇÃO

A adoção de reserva de cota neste certame poderia gerar os seguintes riscos administrativos:

Risco logístico

fragmentação da operação de entrega domiciliar.

Risco de controle

dificuldade de fiscalização de múltiplos fornecedores.

Risco de desigualdade material

entrega de cestas com composição distinta entre beneficiários.

Risco de ineficiência administrativa

maior complexidade na gestão contratual.

Diante desses fatores, a centralização da execução contratual em único fornecedor representa alternativa mais segura e eficiente.

XI — CONCLUSÃO

Após análise técnica detalhada do objeto e das condições de execução contratual, conclui-se que:

I — a contratação envolve fornecimento de bens associado a serviço logístico complexo;

II — a execução exige entrega domiciliar porta a porta com até três tentativas por endereço;

III — o contrato depende da utilização de sistema unificado de registro de entregas;

IV — a divisão do objeto comprometeria a eficiência administrativa e o controle da execução;

V — a Lei Complementar nº 123/2006 admite a não aplicação da reserva de cota quando houver prejuízo ao conjunto do objeto.

XII — MANIFESTAÇÃO FINAL

Diante de todo o exposto, esta área técnica manifesta-se pela manutenção da modelagem do certame em lote único, sem previsão de cota reservada para microempresas e empresas de pequeno porte, por se tratar da solução mais adequada para assegurar:

- eficiência da execução contratual;
- uniformidade das cestas básicas;
- controle logístico das entregas;
- adequada implementação da política pública de assistência alimentar”.

DA MANIFESTAÇÃO DA COMISSÃO PERMANENTE DE LICITAÇÕES:

A presente Impugnação foi devidamente recebida e apreciada, pautando-se pelos princípios da legalidade, publicidade, moralidade, impessoalidade, eficiência, interesse público, probidade administrativa, igualdade, motivação, vinculação ao edital, julgamento objetivo, segurança jurídica, razoabilidade, competitividade, proporcionalidade e celeridade, sempre na busca pela proposta mais vantajosa para Administração.

Conforme bem justificado técnica, econômica e logisticamente pela Unidade responsável, razão não assiste aos argumentos trazidos pela ora impugnante, visto que não é viável a reserva de até 25% do lote deste certame para a participação exclusiva de microempresas e empresas de pequeno porte, devido à natureza do objeto, o qual não se trata simplesmente da aquisição de gêneros alimentícios, mas envolve toda a complexidade logística voltada a distribuição de alimentos à população carente do município assistida pela Secretaria Municipal de Desenvolvimento Social e Cidadania.

Em relação ao fato de haver citações no edital relativo à eventual tratamento favorecido à ME e EPP, se configura justamente pelo fato de que empresas dos referidos segmentos não estão impedidas da participação no certame, mas apenas não terão o benefício concedido durante a disputa em caso de empate ficto com uma empresa LTDA.

DO JULGAMENTO

Diante de todo o exposto e à luz do Edital e da legislação de regência, primando pela celeridade processual e pelos princípios basilares da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da igualdade, da publicidade, da probidade administrativa, da vinculação ao instrumento convocatório, da busca da proposta mais vantajosa, do julgamento objetivo e dos que lhes são correlatos a Equipe de Apoio ao Pregão Eletrônico entende que a presente impugnação merece ser julgada **IMPROCEDENTE**, por todos os fatos e argumentos contidos nas razões constantes da Ata de Julgamento e sugere ao Sr. Secretário Municipal de Desenvolvimento Rural e Bem-Estar Animal a RATIFICAÇÃO desta decisão.

Fábio Zucolotto
Pregoeiro

Fernando Campos
Autoridade Competente

Carlos Ferro
Membro



PREFEITURA MUNICIPAL DE SÃO CARLOS

Comissão Permanente de Licitações

São Carlos, Capital da Tecnologia

RATIFICO a decisão proferida pela Equipe de Apoio ao Pregão Eletrônico que julgou **IMPROCEDENTE** a Impugnação apresentada pela empresa **NB COMÉRCIO LTDA**, nos termos da Ata de Julgamento realizada no dia 16 de março de 2026.

São Carlos, 16 de março de 2026

Alexandre Wellington de Souza

Secretário Municipal de Desenvolvimento Rural e Bem-Estar Animal